

Állampénzügyek egy kiemelkedő közgazdász szemével Képzelt Riport egy 1990. évi parlamenti vitanapról ¹

Botos Katalin*

Felszólal:

dr Botos Katalin, pénzügyi államtitkár

*Tisztelt Elnök Úr, tisztelt jelenlévő képviselő urak! Tisztelt polgártársaink a Televízió képernyői előtt!
A mai vitanap tárgya az államháztartás főbb kérdéseinek vizsgálata.*

Azért jöttünk össze, mert a politikai rendszerváltás után hatalmas feladatok várnak ránk.

*Helyre kell állítanunk országunkban a piacgazdaság működését, és biztosítani kell, hogy a min-
denkori végrehajtó hatalom helyes elvi alapokon állva lásson az államgazdaság ügyeinek vitéléhez. Eh-
hez mindenek előtt azt az elméleti háttérrel kell meghatározni, amelynek keretében gondolatainkat elren-
dezzük.*

*Hogy miért elengedhetetlen az elméleti alapok tisztázása most, amikor a sürgető napi feladatok
özöne vár ránk, némi magyarázatra szorul. Hajlamosak vagyunk belevágni az operatív tennivalókba
„hagyjuk az ideológiát!” felkiáltással. Hadd emlékeztessem mindazokat, akik az elméletet lebecsülik, egy
19. századi tudós ember (b. Hock) mondására: Die Theorie überflüssig erklæren, heisst den
Hochmut haben, man brauche nicht zu wissen, was man sagt, wenn man spricht, was man
thut, wenn man handelt...”. Ha az elméletet fölöslegesnek tartjuk, azt a nagyvonalúságot jelenti, hogy
nem kell tudni, mit mondunk, amikor beszélünk, nem kell tudni, mit teszünk, amikor cselekszünk...
(Kautz 17. o.)*

*Talán sokan felteszik a kérdést: mire való az időt ezzel tölteni? Annyi tudós közgazdász,
többnyire amerikaiak, kaptak Nobel-díjat, s mi már azok közül soknak munkáit lefordítottuk magyarra.
Vannak kitűnő hazai elméleti szakembereink is, akik az angolszász szakirodalmat jól ismerik. Tudjuk,
mit kell tenni.*

*A magam részéről korántsem vagyok ilyen nyugodt. Itt nem egyszerűen elméleti ismeretekről van
szó. Itt és most, Magyarországon kell gazdaságpolitikát csinálni. Egy olyan országban, ahol a jogrend –
minden torzítása ellenére az elmúlt negyven évnek – alapvetően a német jogrendszerhez áll közel. Intézmé-*

¹ Tekintettel arra, hogy a rendhagyó tanulmány Kautz Gyula: „Államgazdaság – vagy pénzügytan” című munkájának gondolataihoz fűzi a Szerző gondolatait a Tanulmány külön hivatkozásokat nem tartalmaz. Az érdeklődők Kautz életével és munkásságával foglalkozó fontosabb tanulmányok jegyzékét megtalálják az Aula kiadónál reprint formában 2004-ben megjelent Kautz Gyula könyv 373. oldalán, Bekker Zsuzsa: „Kautz Gyula élete és munkássága” című tanulmányában, továbbá a „Tantörténet és közgazdaságtudo-
mány” címmel Bekker Zsuzsa szerkesztésében, ugyancsak az Aula Könyvkiadónál 2003-ban megjelent könyv, Bekker Zsuzsa által jegyzett cikkében: „Egy magyar ‘homohistoricus’ Kautz deschtichtje a közgaz-
daságtudat emlékeztetkihagyásai és az eszmétörténet írás” c. tanulmányának hivatkozásaiban. Utóbbi mű
irodalomjegyzéke számos Kautzra utaló tanulmány szerzőjéről és munkájukról is képet ad.

* Botos Katalin, D.Sc., intézetvezető egyetemi tanár, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nem-
zetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)

nyeink, hagyományaink, s nem utolsó sorban helyzetünk erősen eltér a fővonal, a szabad piac minta országának számító amerikai modelltől.

Fontos ezért, hogy emlékeztetünkbe idézzük azt az állambáztartással (is) foglalkozó kitűnő magyar tudóst, akinek elméleti felkészültsége gazdag gyakorlati tapasztalattal párosult: Kautz Gyulát. Való igaz, hogy a múlt századhoz képest a gazdasági viszonyok hatalmasat változtak, mégis elmondható, hogy az az elméleti alapvetés, amit ő tett „Nemzetgazdaság és pénzügytan” című munkája harmadik kötetében, nélkülözhetetlen számunkra, mert időtálló érték.

Engedjék meg ezért, hogy bemutassam kevesek által ismert munkáját – hiszen könyvtárainkban elvéve, ha akad példány a műből – az Államgazdaságtan vagy pénzügytan c. művet.

- Négy témakör köré csoportosítom a szerző mondanivalóját:
- Mi a pénzügytannak, mint tudománynak a lényege,
- Melyek a fő kiadási tételtek,
- Milyen a célszerű adórendszer,
- S hogyan célszerű az államadóssághoz hozzáállni.

Bizonyos vagyok abban, hogy a hallottakból a mai gazdaságpolitika és fiskális politika alakításakor is sokat tanulhatunk.

1. Az államgazdaságtan fogalma

„Az államgazdaság: a társadalom közös szükségleteinek közös gazdasági erővel való ellátása” (Kautz 2. o.). A közös szükségletek körébe azok a javak tartoznak, amelyek magángazdasági úton egyáltalán nem előállíthatók, vagy legalább is gazdaságosan semmiképpen nem produkálhatóak. Mivel a modern gazdaság pénzgazdaság, ezért az államgazdasággal szinte szinonimaként használhatjuk a pénzügytan fogalmát, amennyiben *közpénzügyeket* értünk rajta. Hiszen, hogy mi a közös szükséglet, azt megtestesítik a kiadási előirányzatok, a bevételek pedig az ehhez szükséges pénzügyi források.

Vannak, akik a pénzügytan alatt a pénz- és érmeügyeket, esetleg a pénzülméletet értik. Kautz nem így használja a fogalmat. Pénzügytan címszó alatt a mai értelemben vett fiskális politikát tárgyalja, annak is elsősorban a legszorosabban vett pénzügyi vonatkozásait. Tisztában van ugyanis azzal, hogy a közpénzügyek a gazdaság egészére hatással vannak. Ezt az államgazdaságtan *közgazdasági funkciójának* tekinti, amivel idézett munkájában csak érintőlegesen foglalkozik. Nem véletlenül különböztetett meg nemzetgazdasági és államgazdasági pénzügyeket, hiszen az előbbibe egyértelműen bele tartoznak a magánszektor pénzügyei is. Nem biztos, hogy a mai korban helyes megoldás lenne a közgazdasági funkciót mellőzni. Ma már a 19. századi helyzethez képest sokkal, de sokkal szorosabban összefonódik az állambáztartás a magángazdasággal. A szűkebb értelmezés azonban abban segít, hogy az állam gazdálkodásának – mai szóval az állambáztartásnak – a technikai mélységéig hatoló tárgyalását lehetővé tegye. Márpedig – mint ismeretes – az ördög a részletekben van. Könnyen szállnak el a levegőbe szónokias mondatok a nép javáról, de nehéz annak helyes módját megtalálni, különösen a megvalósításhoz szükséges forrásokat.

Bár Kautz a pénzügyek és az államgazdaság fogalmát szinte egynek tekinti, nem abszolutizálja magát a pénzt. Az államgazdaságnak nem célja: csupán eszköze a pénz, amelynek segítségével feladatait elláthatja.

Nem az államnak magának kell gazdagodnia – polgára gazdagodását kell elősegítenie. Ez az államgazdaság – a pénzügytan – feladata. Ez az alapvető maxima, amely vörös fonalként végig

vonul munkáján, ennyiben mindenképpen utalva a közgazdasági összefüggésekre. *Minden, ami a magánszféra kibontakozását akadályozza, – túladóztatás, államadósság révén a magántőkések elől a megtakarítások elszípkázása – elutasítandó. Mindent, amit a magánszektor meg tud oldani, azt a kezében kell hagyni.*

Figyelemre méltó, hogy rámutat: az így definiált pénzügytan nem elvont, tértől–időtől független állítások halmaza. Nemzeti sajátosságokat visel magán minden ország gazdálkodása, ha mégúgy hatnak is rá a fejlett országok példái. Ugyanakkor a könyvben szereplő megállapítások az akkori kor viszonyait tükrözik, mégis, éppen az a csodálni való, hogy mennyi gondolat hasznosítható belőle napjainkban is.

Az államgazdaságtan magában foglalja nem csak a központi, de az *önkormányzati* gazdálkodás egészét is, ezért Kautz behatóan foglalkozik a helyi és a központi kormányzat közötti viszonytal. Fontos szempont, hogy ne kettős terhelés nehezdedjen a polgárookra, hanem a feladatokhoz arányosítsanak a jövedelmek, azaz, a polgároktól való elvonások. Bár az állami gazdálkodásnak is alapvető elve kell, hogy legyen – csakúgy, mint a magángazdálkodásban –, hogy a legkisebb áldozattal a legnagyobb eredmény „éressék el”, az nem ütközhet *az igazságosság és a közzerkölc elvébe*. Nem fordít magáncélra közjővedelmet, kerül minden lépést, amely az ország finansziális hitelét veszélyeztetné.

A polgárok vagyona nem „orvbányászat tárgya”, tehát nem sorvasztható el a magángazdálkodók tőkéje a közcélokra való hivatkozással. Ugyanakkor, bár a takarékos gazdálkodás vezérelv, a takarékoság nem lehet öncél, hiszen a jövedelmeket a feladatokhoz kell igazítani, s nem fordítva, mint a magángazdaságban. Ebből feltétlenül adódhatnak konfliktusok. Ezekre visszatérünk az állam eladósodásának vizsgálatakor.

Azt azonban le kell rögzíteni: „*minden, ami finansziailag lehetséges, egyáltalán lehetséges, s ami finansziailag kivihetetlen, az egyáltalában kivihetetlen az államra nézve*” (Kautz 13. o.).

Mai szóhasználattal: az államra is érvényes, ami a gazdaság egészére, hogy *csak a finanszírozható növekedés a fenntartható növekedés!*

Mivel az állam háztartásának a döntéseket nem kizárólag szakemberek, hanem politikusok hozzák, és nem saját kockázatukra, hanem a közösségére, egyértelmű, hogy *a pénzügyi rendszer működtetése alapvetően politikafüggő*. B. Luis, Lajos Fülöp pénzügyminisztere mondta: „*Csinálatok nekem jó politikáit, és én csinálók nektek jó finansziát!*” (Kautz 14. o.).

Azt hiszem, ez napjainkra is érvényes. Igaz ugyan, hogy a modern államháztartásnak is törekvése, hogy az egyes törvényjavaslatok pénzügyi következményeikkel együtt terjesztessenek be, hogy a Tisztelt Ház meg tudja ítélni a várható pénzügyi egyensúlyi helyzetet. Ez sok bizonytalansággal járó feladat, már eddig is láttuk, és várhatóan látni fogjuk még, hogy sokszor írott malaszt maradt. A politika nem háríthatja el magától a pénzügyekért viselt felelősséget. Ha pénzügyminiszterek fejét veszi is, ha ösztűz alatt tartják őt és apparátusát a társmínisztériumok hivatalnokai részérdekerek lobogtatásával, a pénzügyi tárca nem pénzautomata. Nem tud eleget tenni egyszerre ellentmondó követeléseknek. A prioritások felállítása, s a polgárok terhelhetőségének megítélése politikai feladat. Nemzetgazdaságtól, politikától független pénzügytan nincs. A kormányfő nem reménykedhet abban, hogy minden tárca-birtokosnak kielégítő keretet lehet adni, ravasz pénzügyi trükkök segítségével. Vállalnia kell a kényelmetlen döntést, s azért viselnie kell a politikai felelősséget. A Parlament ellenőrző szerepe pedig nem lehet egy második menet a lobby-csaták megvívásában. Nem lehet törvénymódosítások tömkelegével szétbombázní egy konzisztens költségvetési törvényt. Sokkal ésszerűbb, ha a parlament a prioritások kijelölésének *előzetes megvitatásában* jeleskedik, s nem konkrét pénzüsszegek „keresztül-verésében”. Hiszen senki nem kételkedik

a jó szándékban, amellyel az egyes egyéni képviselők körzetüknek, szakbizottsági résztvevők az érintett területnek forrást szeretnének biztosítani. Éppen ezért fontos, hogy minden politikai pályára lépő személy, minden törvényhozási és önkormányzati képviselő megszerezze az e téren szükséges alapvető ismereteket. Különben a pokolba vezető út csupa jó szándékkal lesz kikövezve.

2. Az államkiadásokról

Az állam szükséglete nem abszolút, hanem relatív. Hogy mi soroltassék az állam feladatai közé, Kautz szerint nem a pénzügytannak, hanem a politikatudományoknak a feladata meghatározni. Azt azonban meg kell állapítanunk, hogy szinte „természettörvényi jellegű szabály”, hogy a polgárosodás terjedése (hatására) a státusz-szükségleti mérv folyton fokozódik. A gazdasági fejlettség szintjével az állami szerepvállalás is nőtt. Kautz nyilván a 19. századi helyzetből indult ki. A mai viszonyok közepette azt tapasztalhatjuk, hogy az újraelosztás mértéke túlságosan is nagy lett. Tudnunk kell, hogy Kautz az állam szociális szerepvállalását nem vette számításba. Modern korunk túlelosztása pedig jórészt azon „socialistikus eszmék” tündöklésének és bukásának az eredményeit tükrözi, amelyek szerint a költségvetésnek a feladatát képezi a szociális igazságosság megteremtése is.

Kautz által számításba vett kiadások a következők: 1. kormányzati, 2. közigazgatási és igazságügyi szolgáltatási, 3. pénzügyi (igazgatási és adósságszolgálati), 4. katonai, 5. kulturális kiadások. Szerinte az, „hogy a jövedelemelosztásból eredő bajok orvosoltassanak”, *túlmutat a pénzügytan keretén*. E tekintetben tehát Kautz teljességgel a liberális elvek alapján áll, s erősen bízik a piac egészséges jövedelem-allokációjában. Nem számol még azzal a monopolisztikus torzulással, amely egyáltalán nem garantálja a termelési tényezők számára a méltányos piaci árat. Azt azért meg kell jegyezni, hogy rendkívüli helyzetekben számításba veszi, hogy szükség lehet a költségvetésből finanszírozott szociális juttatásokra. Ezt azonban fokozott ellenőrzéshez javasolja kötni, hogy abból csak a tényleg rászorulóknak részesedjenek. Alapelve, hogy az államkiadásokban az egysúlyra kell törekedni, vagyis a kiadásokat a bevételek lehetőleg fedezzék, egy meghatározott időszak alatt. Mindehhez széles látókörű, „szakavatott és alapos képzettségű” „közvezetők”, *köztisztviselők*re, s emellett „belátó, ügybuzgó és hazafias érzületű (!) népképviselőket” közreműködésére van szükség. Fontos a jó pénzügyi *statisztika* megszervezése is, mert ez képezi az intézkedések hatásvizsgálatainak alapját.

A köz szolgálatában lévő szervek – minisztériumok, bíróságok, számvevőszék – vezetőit úgy kell dotálni, hogy kellő mérvű anyagi függetlenségnek örvendjenek, s hogy az államelnök – vagy az államformának megfelelően az udvar – kellő méltósággal képviselhesse hazánkat a külföld előtt. Figyelemre méltó, hogy azt javasolja: a képviselők számát csökkentsék, s az ülésezések idejét korlátozzák. Az első javaslat akár ma is megfontolandó, az ülésezések sűrűségét viszont a törvényhozási feladatok sokasága határozza meg, hiszen negyven év törvénykezési gyakorlatának alapos felülvizsgálata, törvények seregének megalkotása a feladat. Ez eredményes csak akkor lehet, *ha tudjuk, mit teszünk, amikor cselekszünk*, tehát, ha van határozott képünk arról, milyen társadalmat és gazdaságot akarunk felépíteni. Olyat-e, mint Kautz gondolta, amelyben az állam szociális szerepvállalására egyáltalán nem kerül sor, vagy olyat, amelyben ez szükségszerűen megjelenik. Olyat-e, amely teljes egészében magántulajdonon alapul, vagy olyat, amelyben az állami tulajdonlásnak is megvan a maga helye, különösen az infrastruktúra területén. Kautz ez utóbbi mellett tette le a voksot,

mert az infrastruktúrális beruházásokat olyannak tekintette, mint amelyek a magángazdálkodás feltételein javítanak, annak profitabilitását segítik, s mint ilyen állami kiadások, gyarapítják a polgárok gazdagságát.

Érdekes a *hadiügyi kiadások* megítélése. Oly korban, melyben a mű született, amikor a helyi háborúkkal reálisan számolni kellett, egyes országok költségvetésének akár 4/10-ét is elérte a hadi költségvetés. Kautz leszögezte: *nincs az a jóvátétel, amely megérje a háborúskodást*. A háborúk okozta károkat „még a legszerencsésebb kimenetelű hadi vállalkozás sem képes pótolni”, azok „a nemzeti vagyonton súlyos, soha helyre nem hozható” csorbát ütnek. (Kautz 39. o.). Látnoki szavak voltak ezek a maguk korában. Tudomásul kell vennünk, hogy a mi nemzetünk, a mi újra felépítendő demokratikus köztársaságunk két világháború, forradalmak és az elvesztett „békeharc” romjain épül. Ezt fel kell fognia valamennyi polgárnak hazánkban, mert nem támaszthatunk túlzó elvárásokat az állami eszközökkel megvalósítható jólét tekintetében. „*Súlyos, helyre nem hozható csorbák*” üttettek a magyar gazdaság testén. Bár láttuk, hogy boldogabb nemzetek Európa szerencsésebb felében képesek voltak kiheverni a mienkéhez hasonlatos – esetleg még nagyobb – háborús megrázkódtatásokat is, lásd NSZK legújabb kori történetét. A békeharc elvesztése azonban még rosszabb örökséget hagyott hátra. Nemcsak anyagi, de morális károkat is okozott. Mert mit kezdjünk ma Kautz azon utalásaival, hogy „*az igazságosság és a közérkölc*” az iránytű a pénzügytanban. Senki nem bízik ma igazán az államban, annak képviselőiben, s az elmúlt negyven év alapján erre minden alapja megvan.

A megromlott közmorál ugyan nem kizárólag magyar sajátosság, nem csupán a volt szocialista országokat jellemzi. Az a tény, hogy az állam felvállalta a szociális igazságosztó szerepét, más oldalról szavazatvásárlási akciókká vált a Lajtán túl is. Ez vezetett ahhoz az állami újraelosztási mértékhez, amely a jövőben aligha lesz tartható se nálunk, se Nyugaton. A magyar átalakulásban pedig erősen kétséges, hogy az állami tulajdon magánosításánál a fentebbi erkölcsi elvek kellően érvényesülni tudtak és tudnak-e. Olyan hangok hangzanak, hogy ez most a vadnyugati erkölcsök világa, majd a következő generációk lesznek a tisztesség bajnokai. Csupán arra nincs válasz, hogy a „közérkölcök” rovására szerzett vagyonok mennyiben biztosítják majd azt a társadalmi békét, amely mellett a piaci szorgalommal szerzett vagyonnal arányos jövedelem-különbségek tolerálhatók lesznek.

Kautz Gyula világos és hasznos útmutatásokat ad a költségvetés, a „budget” összeállítására vonatkozóan is. Az egyensúlyra törekvés érdekében a lehető legpontosabb becslés szükséges mindkét oldalon, a bevételek és kiadások tekintetében is. A bruttó, vagy nettó szemléletű költségvetés lehetősége közül az elsőt támogatja, mivel az teszi lehetővé a polgárok megterhelésére vonatkozó ítéletek reális meghozatalát. Megfogalmazza a póthitel és az átcsoportosítás lehetőségét is, de mind a normál költségvetés összeállítását, mind az esetleges módosításokat *szigorú alkotmányossági elvek alapján* tartja kivitelezhetőnek. Nem tartja lehetségesnek, hogy a végrehajtó hatalom rendeleti úton teremtsen magának bevételt, s azt sem, hogy saját döntésével lemondjon valamely költségvetésben előirányzott kiadás teljesítéséről. Ugyanakkor létezik „szükségi jog”, vagyis olyan helyzet, hogy előre nem látott kiadást kell teljesíteni. Ezt Kautz *hitelfelvétellel* látta megoldhatónak, amíg az ügy *alkotmányos rendezést* nem nyer, mert mindenképpen erre az útra kell terelni a dolgot. A parlament egyébként elutasíthatja a kormányzat által benyújtott költségvetést, (adómegtagadási jog), s ez gyakorlatilag a kormány bukását jelenti (Kautz, 45. o.). Mérlegelés tárgya, hogy egy évre, vagy hosszabb időre állapítsák-e meg a költségvetés előirányzatait. *Kautz az egy éves rendszer mellett teszi le a voksát*, mivel az jobban biztosítja az áttekinthetőséget, a parlament ellenőrzési

lehetőségét, amelyet feltétlenül biztosítani kell. Mint ahogy azt is, hogy a magukat jogaikban sértve érző polgárok bírósághoz fordulhassanak. A költségvetésről zárszámadást kell készíteni a parlament számára, s csakis ennek jóváhagyása adja meg az „abszolutoriumot” a kormány számára.

Ha a kiadások rendes, vagy rendkívüli okok folytán meghaladják a később részletezendő bevételeket, az egyensúlyba hozatal érdekében intézkedéseket kell tenni. Természetesen, lehetséges mód az *adóemelés*, de annak komoly közgazdasági határai vannak, ti. van, ahol az adóterhelés már a termelés és a forgalom csökkenését eredményezi. A *hitelfelvétel* is megoldás lehet, de az a jövőre hárítja át a terheket, nem szünteti meg véglegesen az egyensúly-hiányt. A társadalom sokszor úgy tekinti az állami hitelfelvételt, mintha ahhoz semmi köze nem lenne. Pedig a terhek elől nem menekülhet: *Ricardo ezért ajánlotta, hogy az állami adósságokat transzformálják magánadóssággá, amit ki-ki törlesztene* (Kautz 58. o.). Vannak további lehetőségek, ezek közül kettőt említünk meg: a *költségvetési restriktciók*, és az állami tulajdon elidegenítése, (ha tetszik, a *privatizáció*).

Kautz figyelmeztet: a restriktciót nem könnyű megvalósítani. „Az egyszer kiszélesített szükségleti mérvnek szűkebbre vonása sok érdek sérelmével szokott járni” (Kautz 56. o.). A befejezetlen beruházások anyagi kárt okoznak, a visszalépés a kulturális, vagy gazdasági területeken meg súlyos feszültségeket okoz. Ami a privatizálást illeti: ez kétségtelenül jó eszköz az egyensúly megteremtésére, „de gyakran áron alul kelnek el a jószágok, hiszen érezhető a kényszer hatása, s ezt az ügyfelek kihasználják. Nagy értékek kerülnek így potom haszonért prédára. Ráadásul korlátos lehetőség, az egyszer eladott jószág végleg csökkenti a végszükség idején felhasználható vagyont.

Hogy az egyensúly megtartható legyen, a kiadások és bevételek megfelelően strukturált összhangját kell megteremteni. Az éves rendes – rendszeres – kiadások – beleértve a korábbi adósságok szolgálatát is – adóból fedezendő, a rendkívüli költségek esetében mérlegelni kell, hogy mi jár károsabb hatással a gazdaságra: az adóteher-növelés, vagy a megtakarítások elvonása a magánszektorból. (Kautz tehát világosan utal a crowding-out-ra, a kiszorítási hatás jelenségére). Ugyanakkor azt is látni kell, hogy az adó kötelező újraelosztási rendszer eleme, míg a *hitelezés* – *normál esetben* – *önkéntes*. Így az utóbbi kedvezőbb lehet, főképp, ha az abból megvalósítandó kiadások egyértelműen növelik a jövőbeni nemzeti jóvedelmet, s így megteremtik az adósságszolgálat alapját.

Történelminek tekinthető az *államkincsesel* kapcsolatos fejtegetés, mi szerint a háborús fenyegetésre jó, ha van kellő nemesfémkészlet. Negatívumként hozzák fel, hogy e biztonságért nagy árat fizet az ország, hiszen elmaradnak a kamatbevételek a kincsként őrzött tartalékalapok után, ugyanakkor ennek birtokában egy háborús fenyegetettség esetén a kezdeti nehézségek áthidalhatók, lásd fedezettel bíró papírpénz-kibocsátása. Található némi párhuzam a modern kor eszköztára és a fenti megfontolások között, hiszen pontosan ilyen megfontolásból célszerű tartalékdevizát felhalmozni az országban, az esedékes kötelezettségek teljesítéséhez szükségesen felüli hitelfelvétel révén. Ennek is van ára, a kamatkülönbözet, de ezt is a biztonság szempontjai indokolhatják: ha nem is háború, de a folyamatos importfinanszírozás biztosíthatósága, s a folyamatos hitelfelvétel garantálása.

3. Az állam bevételei

A szorosan értelmezett pénzügytan leglényegesebb eleme: az állambevételek ésszerű rendszerének meghatározása.

Az állambevételek *vegyes rendszert* képeznek: közvetlen és közvetett bevételekből állnak. A közvetlen bevételekre az állam tulajdonosi jogon tesz szert, a közvetett bevételeket az adók jelentik. Az adóknak is két neme van, a beszedés módja szerint: direkt és indirekt. A direkt adót az viseli, akire kivetik, az indirekt adó általában tovább hárítható. Akire áthárítják, nem mint adót érzi – számára egyszerűen a fizetendő ár része lesz.

Az adók számtalan szempontból osztályozhatók még tovább. Előbb azonban nézzük meg, hogyan foglal állást nagy tudósunk a közvetlen állambevételek tekintetében!

Középkorias megoldásnak tartja, hogy az állam széleskörű tulajdonjoggal bírjon termelőeszközök fölött, hiszen az „nagy mértékben bénítaná és korlátozná a polgárok gazdasági tevékenységét”. (Ez a középkor – Kautz szavaival „az államszocializmus félszeg eszméje” – érkezett el hozzánk a kommunizmussal, amikor a mindenható párt utasítására államosították gyakorlatilag a termelővagyon egészét.). „Nem szenved kétséget, hogy az állam, amely ily roppant terjedelmű, s vállalkozásszerű jelleggel bíró háztartás vitelére lenne utalva, ez által tulajdonképpen, felsőbb (ethikai–politikai) rendeltetésétől elvonatnék.” (Kautz 73. o.). Teljesen egyértelmű, hogy az állam gazdálkodása nem azonos egy vállalat ügymenetével, nem lehet egy országot úgy kormányozni, ahogy egy vállalatot vezetnek. Az is látnoki, ahogy a nagy pénzügyi hatalommal bíró „államközegek” száz meg száz irányban lehetséges visszaélésére utal. Érdekes, figyelemre méltó gondolat, amely az alkalmazásban állók, tehát az adott kormánytól közvetlen egzisztenciális függésben lévő munkavállalók politikai célokra való felhasználására utal, arra, hogy például választásokkor jól manipulálható tömeget alkotnak, s ez a kormányt a nemzet képviselétől eltávolíthatja, mert magát a nemzet akaratától függetlenítheti. Ezért célszerű a *vegyes rendszer*, amely számol ugyan bizonyos eszközök állami tulajdonban maradásával, de *bevételei zömét adókból és illetékekből szerzi*.

Ami az illetékeket illeti: itt némileg szorosabb a kapcsolat a bevétel és az állam által nyújtott szolgáltatás között, mint az adóknál. Elvileg az adókat is „visszakapja” az állampolgár, hiszen biztonságra, ügyintézésre, védelemre, kultúrára neki is van szükséglete, de itt nincs megpántlikázva a felhasználó személye. Az illetéket az fizeti, aki az állami szolgáltatást igénybe veszi. Lásd: postai illetékbélyeg. Azt már Kautz is leszögezi, hogy az állami kezelésben tartott vállalkozásoknál, ahol a javakhoz való széleskörű hozzáférhetőséget biztosítani kell, mérlegelni kell a gazdálkodás profit- vagy non-profit megszervezésének lehetőségét. Azt, hogy a vasút, vagy posta a regalitási, vagy az üzleti elv alapján működtessék, elhatározás kérdése. Fontos alapelvnek tartja Kautz, hogy viszont, ha az állam a felvállalt feladatot üzleti módon szervezi meg, nem szabad jogi előnnyel rendelkeznie a piac többi szereplője fölött, s valóban az eredmény-elvet kell a gazdálkodásban követnie – ma úgy mondanánk, biztosítania kell a versenysemlegességet. (Bár, mint mondja, ez alig kivitelezhető a kellő következetességgel.)

Hol célszerű egyáltalán termelő–szolgáltató vállalatok állami tulajdonban tartása? Ott, ahol annak termékét nagy részben maga az állam fogyasztja, ahol biztonságpolitikai okok szólnak mellette, vagy ahol a magánszféra nem vállalja a túlzott kockázatot. Esetleg mintautazem létesítése is szólhat az állami kéz mellett, vagy az, hogy a rövid távú magánérdek nagyon nyilvánvalóan ütközne a közérdekkel. Ez utóbbi körben említi az erdőket, amelyeket a rablogazdálkodástól óvni kell. Megszívlelendő tanács! Az állami kézben tartott vagyonnal

kapcsolatban mérlegelni kell a *tartós bérbeadás* lehetőségét is. A rövidebb idejű bérbeadás a rablógazdalkodás veszélyeit veti fel. Szóba jöhet ezért a *99–100 éves bérleti szerződés* gondolata is. Talán az egyik legérdekesebb elemzés a *bankügyekkel* kapcsolatos. Kautz felidézi mind az állami tulajdonban tartás, mind a magánosítás mellett szóló érveket. Az állami kézben tartott bankok mellett az hozható fel, hogy így biztosítható e fontos szolgáltatás egyenletes terítése az országban, a jegy kibocsátásból eredő haszon a köz javára fordítódik, s az állambank képes „a túl hatalmas magántőke uralmát korlátozni” (Kautz 91. o.). Más részről viszont elmondja, hogy a banküzlet természete olyan hogy ott állami közegek tartós sikert elérni aligha fognak. A polgárok erős függésbe kerülnek általa az államtól, ami megint csak politikailag nem kívánatos helyzet, s ráadásul a közérdek biztosítása sem egyszerű: „az állambank is rendszerint csak egyes üzleti köröknek, illetve osztályérdekeknek szolgál” S ezt, mint bankelnök, ő már csak tudta.

Az pedig, amikor a kormányzat pénznyomó automatának kívánja tekinteni az állambankot, az egyik legsúlyosabb veszélyforrás.

Nagyon hasznos tanulmányozni, hogyan vélekedik Kautz az infrastrukturális vállalkozásokról. Az utak, vasutak vonatkozásában például egész korszerű elveket vall, amikor azt mondja, az út, a vasúti pálya maga regalitásként kezelendő, de a járműpark versenyeztethető a magánosokkal. A hajózást, a fuvarozást – akkor még a személyfuvarozást is – a magániparnak javasolta átadni. Ha állami kézben maradnak, akkor sem javasolja az ingyenes használat bevezetését, hiszen közösségi áldozatvállalásból egyesek – a használók – részesednének csak, s ez bizonyos aránytalanságot szülne. Vagy a közregalitási, illetéki elv szerint kellene folytatni a tevékenységet, tehát a költségek fedezésére törekedni, vagy tisztán magángazdasági alapon. Magángazdasági elvet tart célszerűnek követni a nagy tőkeigényű, s lassan amortizálódó csatorna-létesítményekre, vasutakra, legalább is, míg a hálózat ki nem épül, a postánál viszont a levél- és péniszállításához fűződő cél s közérdek miatt inkább az illetékrendszer tartja célszerűnek.

Nagyon tiszta és világos megfogalmazást kapunk az *illetékekről*. Rámutat a szerző, hogy itt az állam szolgáltatót, ezt kell megfizetni, vagy olyan eljárásra kéri fel, amellyel költség jár, s ezt is fedezni kell. Van azonban olyan illeték, amely adóként, például vagyonadóként funkcionál. Ilyen gyakorlatilag az örökösödési illeték, mely megcsapolja az átadott vagyont. Kautz úgy látja, hogy azért ez az egyik legszívesebben fizetett adó, hiszen az örökség – úgy mond – minden különös erőfeszítés nélkül hull az illetők ölébe. Más részről felmerül a kettős adóztatás vádja, hiszen a vagyonokat az azt létrehozók egyszer már megadózott jövedelmükből gyűjtötték. Az illeték mértékére Kautz azt a javaslatot teszi, hogy az annál alacsonyabb legyen, minél szorosabban kapcsolódik a közérdekhez. (hitelesítés, engedélyezés, látlelet stb.), s nyilván fordítva. A mértéke olyan legyen, hogy a közérdekű cselekményekkel kapcsolatos illetékeket a szegényebbek is meg tudják fizetni, és a saját érdekükben szükséges illetékköteles tevékenységeket (házasság, születés, községi illetőség, névváltoztatás, úti okmányszerzés) se hanyagolják el azért, mert az illeték mértéke elrettenti őket.

Szót ejt Kautz az állami *monopóliumokról* is. Hangsúlyozza, hogy bár ez a módszer nagyon célirányos a jövedelemszerzés szempontjából, a fekete kereskedelemnek, a „dugárusságnak” melegágya. Célszerű olyan termékeknél alkalmazni, amelyek a magasabb jövedelműeket érintik, míg például olyan közszükségleti cikkeknél, mint a só, a monopolárat károsnak, s lehetőleg megszüntetendőnek tartja.

Kautz munkája legterjedelmesebb részét az *adórendszernek szenteli*.

Az adószedés joga, s a polgárok adófizetési kötelezettsége nem egy szoros adás-vételi ügylet-hozzájáruláshoz hasonlítható. Az adózás kényszere az egyedek felé akkor is fennáll, ha személy szerint annak hozadékát nem tapasztalják meg. Az állam ugyanis „mindenkori tagjaitól független léttel is bíró közület,” melynek „okszerű módon és mértékben” joga van a szükséges forrásokat megszerezni. Nem mindig a mai adófizető a haszonélvezője az állami döntéseknek, lehet, hogy korábbi generációk számára jelentkezett előnyként, aminek az árát most nyögjük, s az is lehet, hogy a mostani áldozatvállalás gyümölcsét a kései utódok fogják csak learatni. Tipikus példa erre most, a rendszerváltás korában az államadósság szolgálata, amely kikényszeríti az adóterhek magas szintjét is. Hiszen a devizában fennálló adósságok szolgáltatáshoz is meg kell vásárolni a szükséges devizát, nem is csekély összegért, hiszen a hazai valuta nominális értéke jócskán csökkent a korábbi időszakhoz képest. Ez, ha csak a kamatszolgáltatást vesszük is figyelembe, jelentős forrást köt le a költségvetésből.

Egy hosszú távra gondolkodó kormányzat viszont nem rettenhet meg a jelen elvonásainak emelésétől, ha stratégiai beruházásokat kell eszközölnie. Bár, s ez majd később tárgyalandó kérdés lesz, itt alternatívaként megjelenik az államadósság növelése. Ez utóbbi ugyanis akkorra terheli a részleteket, amikor a beruházások eredményessége esetleg azt már elviselhetőbbé teszi, nagyobb jövedelemtermelő képességből nagyobb adóbevételeket tesz lehetővé az állam számára. Ez fedezhetné elviekben a törlesztő részleteket.

Itt nagyon jól tetten érhető, hogy miért nem olvad fel az államháztartás – államgazdaságtan – tudománya a közgazdaságtanban, mint olyanban. *Az állam, mint független létező, nem a pillanatnyilag élő közösség konglomerátuma.* A folytonosságot, a hosszú távú szemléletet képviseli. Volt, mielőtt mi voltunk, lesz miután mi nem leszünk. A volt világ képviselői köztünk az inaktív idősök, akiknek a jelenkorban a gazdasági „értékük” csupán annyi, hogy fogyasztót jelentenek a jövedelem-termelési célú gazdaság számára. A jövő világ képviselői a gyerekek, akik egyelőre, mint a humán erőforrás-fejlesztés tárgyai, költségbe kerülnek a felnőtt társadalom számára, de ők is fogyasztanak különféle termékeket és szolgáltatásokat, így a gazdaság számára ők is fontos fogyasztó réteg. Az állam egészének működőképessége azonban több, mint tagjai fogyasztási döntéseinek halmaza. Az a sajátos érték, amit az állam, mint egység jelent a maga hosszú távú szemléletmódjával, korunk társadalmából és gazdaságából némiképp kiveszni látszik. Hogy nálunk a „Kevesebb államot!” jelszó általánossá vált, az érthető, hiszen a szocialista gazdálkodás mindent államosított. Tapasztalható azonban egy individualizálódási, privatizálási tendencia világméretben is. Ez nagy hatással lesz az elkövetkező évtizedek magyar, de világgazdasági fejlődésére is.

Kautz számára azonban még nem volt kétséges, hogy az *alapvető hosszú távú érdekhordozó a közösség létét és fennmaradását szervező állam.*

A fenntartásához szükséges alapvető forrás, az adók ésszerű struktúrájának kialakítása valóságos művészet.

Az adók különböző nemei csoportosíthatók az adó tárgya, forrása, kimérési alapja, s a beszedés módja szerint.

Az adó tárgya szerint lehet természetben és pénzben fizetett, forrása szerint lehet: birtokadó és jövedelemadó, kimérési alapja szerint lehet:

- birtok és jövedelemarányos,
- kereset és forgalomarányos,
- személyadó vagy reáladó
- becslési, vagy fogyasztási adó,
- hozadéki és jövedelemadó.

Ezek nem külön-külön adófajták, hanem a különböző adónemek lehetséges rendező elvei.

A hozadék-adóknál például a hatóság visszamegy a gazdasági hozadék fő tárgyaira, például a birtokra, s mintegy mellékes a személy, aki a birtokos. A jövedelemadók viszont egybefoglalják a különböző forrásokból eredő hozadékokat, s mint a személy összes jövedelmét, egyben adóztatja azokat. Vannak adók, ahol a begyűjtendő összeg terítődik szét az adóalanyokra, míg a másik megoldás a „quotitási” adó, ahol egy százalékos mértéket állapítanak meg, ilyenkor természetesen nem számítható ki egész pontosan, hogy mennyi lesz a végül is rendelkezésre álló összeg.

Terhet vállalni senki nem szeret, ezért lehetőleg mindig másra igyekezzenek a polgárok hárítani a terheket. Az állam feladata, hogy ügyeljen az igazságosságra és méltányosságra a rendszer megkomponálásakor. Az adók mindig alkotmányosak kell legyenek, átláthatóak, jogi, törvényi alapon nyugvók. Ugyanakkor fontos, hogy kellő rugalmassággal kapcsolódjanak az állami szükségletekhez, úgy azonban, hogy a magánszféra gazdálkodását drasztikusan meg ne zavarják. A rendszer legalább annyira kell, hogy mutassa a stabilitás, mint a reformálhatóság jegyeit (Kautz 143. o.). Törekedni kell arra, hogy ne járjon az állampolgárok fölösleges zaklatásával, *egyszerűen legyen beszédhető*, mert ez egyben az állam kiadásait is takarékosabbá teszi. Kautz úgy látta, hogy a fogyasztási adók adhatják a legbősegebb forrást, de mivel konjunktúra-függőek, ingadozhatnak, s az átmeneti hiányok fedezésére nem alkalmasak. A célszerű rendszer a forgalmi–fogyasztási adók és a jövedelemadók kombinálása. (Ez világosan látszik a modern gazdaságok adórendszerében, így a magyar adórendszerben is.) Felhívja azonban arra a figyelmet, hogy a polgárok vagyoni helyzete nem mindig tükröződik jövedelmükben. Ezért vannak olyan vagyonadók is, amelyeket függetlenül a személy pillanatnyi jövedelmétől, fizetni kell. Ezt követeli meg a társadalmi igazságosság, hiszen nem lenne méltányos, hogy az állam fenntartási költségeit – mely a módosabbak vagyonbiztonságát is szolgálja – kizárólag a napi jövedelemmel rendelkező rétegek viseljék. Az már a mi napjaink problémája, hogy e szempont sokszor mégis háttérbe szorul. Sőt, időnként a köz felé tartják a markukat támogatásért olyan polgárok, akik komoly – paragon lévő – vagyoni értékek birtokosai. Bizony, tudomásul kell venni, hogy a magukra maradó személyek, akik sok szobás lakást laknak egyedül, nem hivatkozhatnak a támogatások igénylésekor magas rezsijükre, hiszen vagyonos vagy vagyoni értékű joggal bíró személyek.

Az adózási elvek közül megemlíti Kautz a kettős adóztatás elkerülésére irányuló erőfeszítéseket. Adót mindenkinek fizetnie kell, de a külföldön lakó honpolgárok adóztatását az ott szerzett jövedelmeik miatt nem javasolja, csak a hazai terepen megszerzett jövedelmekét. Ha külföldi nálunk új ipart, adózzon a hazai rend szerint, ha meg járadékosként él itt, a fogyasztási adókat fogja fizetni. A kérdés államközi egyezményekkel való rendezése itt még nem merült fel.

Bölcsen foglal állást a közhivatalnokok adófizetésével kapcsolatosan is. Igaz, hogy itt az állam az egyik zsebéből a másikba teszi át a pénzt, de a tisztánlátás csak így biztosítható. Így mindenképp a bruttó bérek hasonlíttatnak össze, s kisebb lesz az indulati hatás, ami az államhivatalnokokkal szemben amúgy is felgyülemlik (Kautz 154. o.).

A szocialisztikus eszmék hívei már a 19. században is lándzsát törtek a létminimum adómentessége mellett. Kautz ezt nem igazán támogatja. Az akkori adómértékekre talán még igaz is volt, hogy valójában ezek is a létminimum szükséges kiadásai, s ebben az értelemben azt mindenkinek viselnie kell, hiszen világosan a közösség rend, jog és katonai biztonsága céljából kerülnek elköltésre, vagy alapvető infrastruktúrát finanszíroznak, ami

mindenki számára fontos. Annak a híve, hogy a széles néprétegek által fogyasztott javak fogyasztási adója töröltessék el, vagy legyen minimális, ez lényegesen megemelné a reáljövedelmek értékét. Felveti továbbá, hogy a szegények helyzetén javítana, ha az oktatás és egészségügy szolgáltatásainál bevezetnék az ingyenességet, s emellett célirányos szegényügyi rendtartást javasol (Kautz 157. o.).

A szociális igazságosság iránti érzékenysége abban is kifejezésre jut, hogy szerinte az adóterhek elosztásában nem az *élvezet-elv*, hanem az *adófizetésre való képesség* kell, hogy az irányadó legyen. Az élvezet-elv az igénybevett állami szolgáltatásokkal próbálná arányosítani az adóterheket. Ez olyan lenne, mintha az államot egy nagy biztosítótársaságnak tekintenénk, ahol különböző mértékű befizetések különböző juttatásokat biztosítanának. Helyesebbnek tartja, már csak azért is, mert kivitelezhetőbb, a képességekhez igazodó terhelést. Itt is kérdéses, hogy lineáris, vagy progresszív adókulcsokat alkalmazzanak. Szerzőnk fontosnak tartja, hogy a progresszivitás ne akadályozza a magántőke felhalmozását, ugyanakkor a szegényebbek léte és megélhetése ne forogjon kockán (Kautz 161. o.). Olyan esetekben, ahol az adó természetében az illetékekhez közelít – pl. a birtokátruházásoknál –, természetesen helyes az élvezeti elv alkalmazása is.

Hogy valóban azok fizetik-e az adókat, akiket az állambatalom terhelni szándékozott, az az adóátháríthatóságtól függ. Napjainkban már a korszerű adórendszer a forgalmi adóknál ezt többé kevésbé eléri (bár még itt is vannak kérdések, hogy egyes intézmények kénytelenek viselni, míg mások visszaigényelhetik az általuk fizetett forgalmi adót, s ez nem mindig az abszolút igazságosság alapján alakul). A jövedelemadóknál azonban beépül az árakba a várható – kalkulálható – adóteher. Ily módon, ha tetszik, mindig a fogyasztó fizet. Ezt a versenyt korlátozhatja, de aligha hihető, hogy az árak a bérekben lévő jövedelemadótól függetlenek legyenek. A verseny már inkább az adórendszerek versenye, vagyis az abszolút bérköltségeken felül a személyi jövedelemadó-mértékek és TB-járadékok terhével is kalkulál minden vállalat. Ez a nemzetközi versenyképességet – függetlenül a nettó bérek magasságától – befolyásolhatja.

Kautz nagy figyelmet szentel az adóigazgatási kérdéseknek is. Elemzi az átalányadóztatás hatásait, az adóbecslések problematikusságát, a föld- és telekadó-kataszterek létrehozásának problémáit. (Felidézi az ókori athéni törvényeket – Antidosis és Agrophane – ahol a polgárok követelhették a vagyont és adó kicserélését, ha úgy ítélték, hogy polgártársuk vagyonadója előnyösebbre becsültetett (Kautz 182. o.).)

Felidézte a fiziokrata gondolkodásmódra visszavezetett egyetlen adó: a földadó eszméjét, amit elvet, bár tudjuk, hogy napjainkig nem felejtődött el a georgizmus eszméje, amely a századfordulón komoly táborral bírt. Elvetette azt a szocialista eszmét is, hogy a földtulajdonost nem illeti meg semmiféle jövedelem, hiszen az általa élvezett járadék csak teher a többi osztályra, s csak a birtokon gazdálkodó vállalkozónak lehet nyeresége.

A házadónál hangsúlyozta, hogy a tényleges haszonértékből kell kiindulni, s nem légköbméter-adatokból, vagy az ajtók-ablakok számából(!). Emellett rögzítette, hogy a saját házban bennlakó tulajdonosnak is fizetnie kell, hiszen ő is vagyona haszonélvezője. Ami a tőkeadót vagy kamatjáradékadót illeti, bő teret adott az azt ellenző véleményeknek. A járadékadót a tőkeségek gyakorlatilag tovább hárítják, ami a tőkeszükséglettel bírók költségeit növeli – s ez éppen a fejlődő országok gazdaságát sújtja a legjobban.

Emellett általában „lankasztja” a megtakarítási kedvet, s lenyomja az államkötvények árfolyamát. Ráadásul nem lehet az adóztatás teljes körű, hiszen a polgárok közötti tőkeforgalom gyakorlatilag aligha kerül bevallásra (Kautz 213. o.).

Ami az iparadót illeti, talán a legfontosabb, a mának szóló üzenete a könyvnek, hogy nem lehet az adózásnál a vállalkozások méreteitől eltekinteni. „A kisebb terjedelmű vállalatok iránt való adóztatási eljárás nem mindenben lehet olyan, mint a nagyvállalatokra alkalmazott.” (Kautz 220. o.). A szövetkezetek, kisipari bankok, kölcsönös segélyező egyesületeknél egyenesen az adómentesség lehetőségét veti fel, mivel azok többnyire a tagok intern (belső) forgalmára szorítkoznak csupán. Ha osztalék nincs, mondjuk egy veszteséges évben, akkor a vállalkozás adójától is el kell tekinteni. Ez jelzi, hogy bizonyos értelemben jövedelemadó jelleget ölt az iparadó. Egyébként azonban nem csak az osztalék, a tőzsrstőke növelésére szolgáló rész is adóköteles.

Vita folyt az akkori időben az egységes jövedelemadó bevezetéséről, e sok különféle adónem helyébe. Kautznak nem volt túl nagy bizalma a bevállalásos alapon történő jövedelemadó-rendszerben, mondván, hogy erkölcsromboló, mert tömeges csalásra ösztönöz. Természetesen az idő tájt még nem volt olyan kiterjedt és nyomon követhető a pénzforgalom, mint napjainkban, s a hatóság „kutakodása” sem hozott biztos eredményeket. „Mihez járul még, hogy a *bivatalos puhatólás a polgárok egyéni szabadságának igen nagy mérvű megszorítását okozza* /.../ és így az államhatalmat még gyűlöletessé is teszi” (Kautz 233. o.).

Ami a *fogyasztási adókat* illeti, három fajtáját említi Kautz:

- az összfogyasztás pénzértékben kifejezett nagyságára kivetett adó,
- az egyes fogyasztási javak adóztatása, s
- a polgárok használati vagyonához, személyi élvezeteihez fűződő adók. Utóbbi valójában részleges birtokadónak, vagy fényűzési adónak is tekinthető.

Mint látszik, ez nem a mai értelemben vett fázis-forgalmi adó. Alapvetően a tömegfogyasztási cikkekre vettetett ki, s így a szegényebb rétegek fizették a döntő részét. Itt is felmerült az egyetlen fogyasztási adó eszméje, de kivitelezhetetlensége miatt elvetették. A fogyasztási adónál – amellet, hogy célszerűség is mellette szól, hiszen az állam számára biztos és jelentős forrás – ideológiai érvként felhozható, hogy ez a szabad polgár adója, hiszen maga dönt, mikor, mennyit fogyaszt. Ezt kicsit álságosnak érezzük, annak fényében, hogy láttuk: a szegényebb sorsú polgárok aligha gondolkodhatnak a fogyasztás „ütemezésén”. Figyelemre méltó, hogy Kautz arra is utal: az adóellenőröket jól meg kell fizetni, hogy ne legyen korrupciónak tere (Kautz, 256. o.).

Részletesen kitér a szerző az egyéb adónemekre is, köztük a *vámokra*, de ezen munkájában nem iparvédelmi szempontból, hanem mint a költségvetés bevételi forrásaira tekint azokra.

Nehezen tudja Kautz következetesen végig vinni azt az elvet az adózáson, hogy arra szigorúan csak mint pénzügyi instrumentumra tekint, s nem foglalkozik annak közgazdasági következményével. Bármelyik adónemről is van szó, mindig ott van gondolkodása hátterében, hogy miként is hat az a társadalomra, a gazdaságra. Az adónemek melletti és elleni érvek elemzésekor sose szűkül le szemlélete, mindig úgy foglal állást, hogy a korábbiakban már idézett alapelvének – a polgárok gyarapodása, a vállalkozások elősegítése – sose mondjon ellent.

Így áll a *községi adóügyekhez* is (Kautz 291. o.).

Ma úgy mondanánk, hogy ezen államháztartási alrendszer is abból kiindulva taglalja, hogy milyen jellegű kiadásokat milyen forrásból helyes fedezni. Az államfeladatot képező teendőket a központi dotációból kell megvalósítani, míg a helyi szükségletekhez rendelkezzenek az önkormányzati „testek” adóztatási joggal. Ez utóbbi korlátlan nem lehet, nehogy a helyi polgárok túladóztatására kerüljön sor.

4. Az államadósságról

Talán napjainkban legégetőbb kérdés az állam eladósodottsága. Most, 1990-ben igencsak kicsi játéktér van a kormányzatnak, hiszen hatalmas terhet örököltünk az elmúlt rendszertől.

Sokan mondják is, hogy minek vállaljuk, nem mi csináltuk. Sajnos, ezúttal az állami lét viszonylagos önállósága tükröződik abban, hogy a külső hitelezők nincsenek tekintettel a változó államformákra. Különösen nincsenek a tőkepiacok – a kibocsátott cári értékpapírokat is – mint nem fizetőket – nyilván tartják, bár igazán nagyot változott ott a világ. A felvett kölcsönök szolgálata viszont rendkívül súlyos teher a költségvetésre, s ezen keresztül minden magyar polgárra.

Mit mond erről a kérdésről a maga korában Kautz? Mindenek előtt leszögezi, hogy az állam eladósodásának van önkéntes és kényszerű finanszírozási módozata. Utóbbihoz tartozik az adók előzetes beszédése, banki nemesfém-készletek lefoglalása, és még valami, amin nagyon is érdemes elgondolkodni: az *állampapírpénz-kibocsátás* (Kautz 305. o.).

Utóbbi is adósság, közgazdasági természetét tekintve, amelyet bizony meg kell fizetni. A kibocsátott állampapír-pénzek „kamattalan kölcsönszerzési forrást” jelentenek az államnak, amelyet azáltal „fizet vissza”, hogy elfogadja „igazi pénz” helyett adó formájában. No, persze, tegyük mi hozzá, ha nem lesz számára ez az adó nélkülözhetetlen a kiadásai fedezéséhez, mert ez esetben elkerülhetetlenül többletadókat kényszerít ki. Azaz, mai szóhasználattal, általános árszintemelkedést, vagyis inflációt fog okozni. Ezt így Kautz itt nem mondja ki, de többszörösen is megismétli, hogy „az államhitel ezen (a szó valódi értelmében vett) kétélű fegyverhez hasonlító eszköze veszélytelenül aligha volna alkalmazható” (Kautz 333. o.).

A kényszerkölcsönök minden formáját fenntartással kezeli a szerző. Említi az ún. „hazaifüi kölcsönöket” is, mint a kényszerkölcsönök egy fajtáját. Ezt mi a békekölcsönjegyzésből is ismerjük, de nem kevésbé drámái a távolabbi múltból arra gondolni, hogy a Kautz után létrejött társadalombiztosító intézetek összegyűjtött megtakarításai hogyan foszlottak semmivé a világháborús hadikölcsönökben, így is, ekkor is döntően a kisemberek megtakarításait, de az egész magyar társadalom életerejét jelentő forrásokat tékozva el az értelmetlen, tragikus háborúk céljaira.

Ami az önkéntes államadósság-finanszírozást illeti, már valamivel engedékenyebb szerzőnk. Itt is felhívja a figyelmet, hogy valójában jövedelem-újraelosztásra kerül sor, hiszen azok jegyzik le, akik egyébként is módosak, az állam papírjait, s így még módosabbá válnak, a többiek által (is) fizetett adók terhére. Hiszen a visszafizetésnek csak látszata lenne, ha az adósságot újabb adósságból fizetnék vissza. Sajnos, ezt is jól megtapasztaltuk a közelmúlt két évtizedében. Úgy híztak fel az egyszer felvett külföldi adósságaink, mint a Balaton jege télen, a rianások idején. Szinte a semmiért kellett hatalmas adósságterheket szolgálunk, s ezt pénzszaporítással sem tudnánk kifizetni, hiszen külföldi devizában áll fenn. Azt nem fizetni igen veszélyesnek tartotta Kautz, mivel az ország reputációját végletesen tönkretenné, s az államcsőd veszélyét idézné fel. Az államadósságok fizetésének felfüggesztését, „a hitelezőkön elkövetett egyenes és kiáltó jogsérelemnek” nevezi, s úgy véli, hogy az a nemzet anyagi fejlődését évtizedekre visszaveti. Belföldön a jogkövetést ássa alá – hiszen az állam se tartja a szavát –, külfölddel meg súlyos viszályok okozója lehet (Kautz 368. o.). Ha a visszafizetés elkerülhetetlen, dominál-jószágok (tehát: állami tulajdonok) értékesítése (Kautz 356. o.) jöhet szóba, bár az mint már korábban is utalt rá Kautz, végleg megfosztja az álla-

mot végső tartalékaitól. A pénztörkések a visszafizetést nem sürgetik általában, megelégszenek a kamatok rendszeres szolgáltatásával, hiszen ebből a célból tartják vagyonukat e formában. Jó adósságmenedzselés mellett tehát az adósságok visszafizetése nem égető, bár nyilván korlátokat szab az állam egyéb aktivitásának. Minden esetre, ha az állam olyan törlesztési tervet állít maga elé, amely bizonyos törlesztési rend betartására kötelezi, „esetileg többet árt, mint használ” (Kautz, 355. o.).

Mint arra az államgazdaságtan bevezetésében is utalt a szerző, s mi is hivatkoztunk rá, az eladósodás bocsánatos bűn – sőt akár eredmény is lehet –, ha befektetésre fordítódik. Az állam ugyanis beruházási tevékenységével növelheti a nemzet jövedelmét, s ez az adóbevételeket. Így *adóemelés nélkül* is megvalósíthatók lesznek értelmes döntések, amelyek végül is a nemzet javát az egész társadalommal szolgálják.

Kitér szerzőnk arra is, hogy milyen lényeges különbség, ha belső, vagy külső kézben van az állam kötelezettségvállalása, s arra is, hogy a külső finanszírozás igénybe vételekor adott esetben „tanácsos lesz” idegen valutanemet alapul elfogadni”, ha vonzani akarjuk a hitelezőket. Utal arra is, hogy a hitel bizony függővé teszi az országot a külső gazdasági tényezőktől, bár érdekes módon olyan fejtegetésekbe is bocsátkozik, hogy külföldi tőke bevonása egy elmaradott országban célszerű és kívánatos még államadósság-financezírozási célokra is. Ha ugyanis otthon vonja el a hazai tőkét a vállalkozók elől, hamarabb felmegy a kamatszint. A nemzetközi konzorciumok szélesebb aukciós versenye esetleg olcsóbb hitelezést eredményezhet. Persze mindez csak akkor igaz, ha a felvett hitelt az állam a gazdasági felzárkózásra fordítja, amely megteremti későbbi visszafizetésének feltételeit. Kautz még nem gondol arra, hogy ez mennyiben jelent exportkényszer, hiszen a hagyományos pénzrendszerben gondolkodik. Mi már tudjuk, hogy a kérdés korántsem ilyen egyszerű, mert nem mindegy, hogy milyen valutanemben jelenik majd meg az a bizonyos jövedelemtöbblet.

Könyve befejezésében szerzőnk megismétli, „Az államgazdaság sikerességének egyik lényeges feltételét a pénzügyek célirányos szervezete, intézése és kezelése, vagyis a helyes pénzügyi igazgatás képezi” (Kautz 368. o.). A pénzügyminisztérium, s az élén álló pénzügyminiszter „az összes államgazdálkodás személyi központja és képviselője.”

Ma is elmondhatjuk, hogy igen fontos, hogy a pénzügyminisztérium a folyamatok fő koordinátora legyen, s benne ne a nemzetgazdaságtól idegen, hanem éppen érte munkálkodó intézményt lássanak – és láthassanak – a polgárok és a többi intézmények is.

Nemzetünk felemelkedése mai nehézségeiből csak akkor várható, ha a pénzügyek a nemzetgazdaság megbecsült, kiemelt fontosságúnak kezelt részét képezik majd az államügyeknek.

Köszönöm figyelmüket!

De kár, hogy 1990-ben mindez nem így történt...

Felhasznált irodalom

Kautz Gy. 2004: *Államgazdaság – vagy pénzügytan*, Aula Kiadó, Budapest